

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Administrasi publik menurut Chandler & Plano dalam Pasolong 2007:7, yaitu proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Chandler & Plano menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur “*public affairs*” dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Administrasi publik sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama dibidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan.

Kebijakan publik menurut James Anderson dalam Winarno 2007:18, yaitu arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Anderson beranggapan bahwa kebijakan itu memusatkan perhatiannya pada apa yang seharusnya dilakukan, bukan sekedar apa yang diusulkan atau dimaksudkan.

Administrasi publik berkaitan erat dengan kebijakan publik karena banyak melakukan suatu proses untuk mencapai suatu tujuan yang diinginkan melalui sebuah aturan-aturan yang mengatur. Dalam mewujudkan efektivitas dan efisiensi pemerataan pembangunan disetiap daerah, maka Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan

otonomi dan tugas tugas pembantuan (Pasal 18 ayat 6 Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945).

Negara Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menghormati dan menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia. Hak asasi manusia sebagai hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia perlu dilindungi, dihormati, dan dipertahankan, sehingga perlu adanya perlindungan hak asasi manusia terhadap kelompok rentan, khususnya Penyandang Disabilitas.

Selama ini, peraturan mengenai Penyandang Disabilitas diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, tetapi pengaturan ini belum berperspektif hak asasi manusia. Materi muatan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat lebih bersifat belas kasihan (*charity based*) dan Pemenuhan hak Penyandang Disabilitas masih dinilai sebagai masalah sosial yang kebijakan pemenuhan haknya baru bersifat jaminan sosial, rehabilitasi sosial, bantuan sosial, dan peningkatan kesejahteraan sosial. Penyandang Disabilitas seharusnya mendapatkan kesempatan yang sama dalam upaya mengembangkan dirinya melalui kemandirian sebagai manusia yang bermartabat. Dengan demikian, penyandang disabilitas perlu mendapat perhatian khusus baik dari pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Pemenuhan hak penyandang disabilitas di Jawa Tengah telah ditentukan melalui Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Akan tetapi, di Kota Semarang belum memiliki Perda Kota, sehingga masih mengacu pada Undang-Undang Nomor 8

Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas dan Perda Provinsi Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Pada peraturan tersebut menyebutkan bahwa Hak Asasi Manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng sehingga itu harus dilindungi, dihormati, dan dipertahankan. Diskriminasi berdasarkan disabilitas merupakan pelanggaran terhadap martabat dan nilai yang melekat pada setiap orang sehingga perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi bagi penyandang disabilitas diperlukan dasar hukum sebagai pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Penyandang disabilitas adalah orang yang memiliki keterbatasan fisik, mental, intelektual atau sensorik dalam jangka waktu lama atau permanen yang dalam berinteraksi dengan lingkungan dan sikap masyarakatnya dapat menemui hambatan yang menyulitkan untuk berpartisipasi penuh dan efektif berdasarkan kesamaan hak. (Ketentuan Umum Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas). Meskipun penyandang disabilitas memiliki keterbatasan dalam dirinya, namun hal tersebut tidak lantas menjadi penghambat bagi mereka untuk berkembang, dan pemerintah sudah seharusnya mendukung dan memenuhi hak-haknya disegala aspek tidak terkecuali dalam aspek pendidikan.

Pemenuhan hak penyandang disabilitas menurut Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 adalah segala kegiatan untuk menjamin dan melindungi penyandang disabilitas dan hak-haknya agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat

kemanusiaan serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi. Peran pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam memenuhi hak penyandang disabilitas di bidang pendidikan perlu disinergikan dengan berbagai upaya, salah satu upaya yang telah dilakukan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) untuk memberikan akses pendidikan kepada mereka adalah dengan membangun unit sekolah baru, yaitu Sekolah Luar Biasa (SLB), dan mendorong tumbuhnya Sekolah Inklusi di berbagai daerah.

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas Pasal 3 menjelaskan mengenai tujuan disusunnya Peraturan Daerah ini yaitu untuk memajukan, melindungi dan menjamin penikmatan penuh dan setara semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental oleh semua Penyandang Disabilitas, dan untuk meningkatkan penghormatan atas martabat yang melekat pada mereka. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa proses implementasi pemenuhan hak penyandang disabilitas bidang pendidikan di Kota Semarang masih terkendala dengan kemampuan guru mata pelajaran dalam memberikan proses pembelajaran bagi Anak Berkebutuhan Khusus (ABK). Hal ini disebabkan karena mulai tahun 2018, Pemerintah Kota Semarang baru mengimplementasikan sekolah inklusi bagi penyandang disabilitas yang kemudian membutuhkan penyesuaian terhadap guru mata pelajaran maupun dengan siswa lainnya di sekolah reguler.

Dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas dikemukakan bahwa terdapat

sepuluh ruang lingkup pemenuhan hak penyandang disabilitas di berbagai bidang, diantaranya:

- a. Pendidikan
- b. Kesehatan
- c. Ketenagakerjaan
- d. Koperasi dan Usaha Mikro Kecil dan Menengah
- e. Sosial
- f. Kebudayaan dan kepariwisataan
- g. Olahraga
- h. Politik
- i. Hukum
- j. Penanggulangan bencana

Berdasarkan ruang lingkup yang ada, penulis akan memfokuskan pada implementasi pemenuhan hak penyandang disabilitas bidang pendidikan yang tertuang pada Pasal 14 hingga Pasal 15.

Pasal 14 berisi:

- (1) Setiap penyandang disabilitas berhak mendapatkan pendidikan pada satuan pendidikan.
- (2) Penyelenggaraan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh:
 - a. Pemerintah Daerah;
 - b. Pemerintahan Kabupaten/ Kota; dan/ atau
 - c. Masyarakat.

- (3) Penyelenggaraan pendidikan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat memberlakukan kualifikasi khusus bagi calon dan/ atau peserta didik sepanjang tidak bersifat diskriminatif.

Bagi peserta didik penyandang disabilitas yang ingin bersekolah di sekolah reguler harus menyertakan surat rekomendasi yang berisi tingkat kedisabilitasan yang diderita. Surat rekomendasi itulah yang digunakan untuk menentukan apakah Anak Berkebutuhan Khusus dapat diizinkan untuk dapat diterima di sekolah inklusi atau tidak.

Pasal 15 berisi ketentuan lebih lanjut mengenai Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di bidang pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 diatur dengan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Pendidikan. Selain Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas, penulis juga menggunakan studi kepustakaan dari Peraturan Kepala Dinas Pendidikan Kota Semarang Nomor 800/3199 tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Sekolah Inklusi di Lingkungan Dinas Pendidikan Kota Semarang.

Tabel 1.1
Data Jumlah Penyandang Disabilitas di Kota Semarang Tahun 2018

No	Kecacatan	Jumlah
1.	Disabilitas Anak	624
	Tuna daksa/ cacat tubuh	129
	Tuna netra/ buta	15
	Tuna rungu	17

	Tuna wicara	43
	Tuna rungu dan wicara	50
	Tuna netra dan cacat tubuh	8
	Tuna netra, rungu, wicara	5
	Tuna rungu, wicara dan cacat tubuh	26
	Tuna rungu, wicara, netra dan cacat tubuh	16
	Cacat mental reterdasi	186
	Eks psikotik	7
	Cacat fisik dan mental	122
2.	Disabilitas Dewasa	4.584
	Tuna daksa/ cacat tubuh	1.089
	Tuna netra/ buta	501
	Tuna rungu	323
	Tuna wicara	187
	Tuna rungu dan wicara	196
	Tuna netra dan cacat tubuh	92
	Tuna netra, rungu, wicara	50
	Tuna rungu, wicara dan cacat tubuh	84
	Tuna rungu, wicara, netra dan cacat tubuh	64
	Cacat mental reterdasi	1.088
	Eks psikotik	373
	Cacat fisik dan mental	537

Sumber: Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah

Jumlah penyandang disabilitas anak di Kota Semarang berdasarkan tabel 1.1 di atas, sebesar 624 orang, dengan jenis disabilitas terbanyak yaitu cacat mental reterdasi atau sering disebut dengan tuna grahita, yakni sebesar 186 orang. Tuna

grahita adalah anak yang secara nyata mengalami hambatan dan keterbelakangan perkembangan mental intelektual di bawah rata-rata, sehingga mengalami kesulitan dalam menyelesaikan tugas-tugasnya (Lampiran 2 Peraturan Kepala Dinas Pendidikan Kota Semarang Nomor 800/3199 tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Sekolah Inklusi di Lingkungan Dinas Pendidikan Kota Semarang). Selain itu, jumlah penyandang disabilitas dewasa di Kota Semarang sebesar 4.584 orang, dengan jenis disabilitas terbanyak yaitu tuna daksa/ cacat tubuh sebesar 1.089 orang. Tuna daksa adalah berbagai kelainan bentuk tubuh yang mengakibatkan kelainan fungsi dari tubuh untuk melakukan gerakan-gerakan yang dibutuhkan.

Pemenuhan hak penyandang disabilitas bidang pendidikan di Kota Semarang semakin menjadi perhatian untuk mewujudkan Kota Layak Anak selain menyediakan Sekolah Luar Biasa (SLB), tetapi juga menyediakan sekolah inklusi, yang mana menjadi hal utama dalam penelitian terkait pemenuhan hak penyandang disabilitas bidang pendidikan. Sekolah inklusi adalah sistem penyelenggaraan pendidikan yang memberikan kesempatan kepada semua peserta didik yang memiliki kelainan dan memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk mengikuti pendidikan atau pembelajaran dalam satu lingkungan pendidikan secara bersama-sama dengan peserta didik pada umumnya. Pada sekolah inklusi, semua siswa akan mendapatkan perlakuan yang sama di sekolah, yang membedakan yaitu siswa berkebutuhan khusus akan mendapatkan pendampingan dari Guru Pendamping Khusus (GPK) dan penggunaan kurikulum yang berbeda sesuai tingkat kedisabilitasannya yang diderita. Akan tetapi, tidak

semua penyandang disabilitas dapat diterima di sekolah reguler, bagi calon siswa penyandang disabilitas yang ingin masuk sekolah reguler harus mengikuti prosedur yang ada, salah satunya menyertakan surat rekomendasi yang berisi tingkat kedisabilitasan yang diderita.

Penyelenggaraan sekolah inklusi ini bertujuan untuk: (1) memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada peserta didik yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, dan sosial atau memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya; (2) mewujudkan penyelenggaraan pendidikan yang menghargai keanekaragaman, dan tidak diskriminatif bagi semua peserta didik berkebutuhan khusus.

Tabel 1.2
Daftar Sekolah Dasar (SD) dan Sekolah Menengah Pertama (SMP)
Penyelenggaraan Inklusi Tahun 2018

No	Sekolah Dasar (SD)	Sekolah Menengah Pertama (SMP)
1.	SD Wonolopo 01	SMP Negeri 5
2.	SD Barusari 01	SMP Negeri 12
3.	SDN Genuksari 01	SMP Negeri 15
4.	SDN Rejosari 01	SMP Negeri 17
5.	SD Cor Jesu	SMP Negeri 28
6.	SDN Babdarharjo 02	SMP Negeri 29
7.	SDN Pekunden	SMP Negeri 31
8.	SDN Kalibanteng Kidul 03	SMP Negeri 39
9.	SD Maranatha	SMP Negeri 23
10.	SDN Sawah Besar 01	SMP Negeri 43
11.	SDN Karanganyar Gunung 02	SMP Santo Yusuf
12.	SD Alloysius	SMP Purnama 2
13.	SDN Gajahmungkur 02	SMP Bellarminus
14.	SDN Bulusan	SMP Muhammadiyah 8
15.	SDN Tlogomulyo	SMP GMIS

16.	SDN Srandol Kulon 02	SMP Hidayatullah
17.	SDN Srandol Wetan 02	SMP Harapan Bunda
18.	SDN Wates 01	SMP Insan Cendekia
19.	SDN Wonosari 02	SMP Purnama 3
20.	SDN Ngaliyan 01	SMP Atthohiriyyah
21.		SMP Alam Ar Ridho

Sumber: Dinas Pendidikan Kota Semarang

Sekolah inklusi di Kota Semarang merupakan program yang baru saja dilakukan di tahun 2018. Pada tahun-tahun sebelumnya, hanya pihak swasta dan personal yang mengembangkan sekolah inklusi semacam ini. Namun, mulai tahun 2018 Wali Kota Semarang, Hendrar Prihadi telah meminta kepada Dinas Pendidikan (Disdik Kota Semarang) untuk ikut menangani permasalahan ini (<https://semarang.merdeka.com/>, diunduh Senin 10 Desember 2018). Dengan demikian, anak berkebutuhan khusus dapat diterima disekolah reguler dengan menyertakan surat rekomendasi yang menyatakan tingkat kedisabilitas yang diderita. Akan tetapi, berdasarkan tabel 1.2 di atas, jumlah sekolah yang menerima siswa penyandang disabilitas masih sangat sedikit.

Jumlah Sekolah Dasar (SD) reguler yang menerima siswa disabilitas berdasarkan data dari Dinas Pendidikan Kota Semarang sebanyak 20 sekolah. Jumlah tersebut masih sangat sedikit dibandingkan jumlah Sekolah Dasar yang ada di Kota Semarang, yaitu 513 sekolah. Dengan kata lain, presentase penerimaan siswa disabilitas di Sekolah Dasar reguler di Kota Semarang hanya 3,9% saja. Sedangkan jumlah Sekolah Menengah Pertama (SMP) reguler di yang menerima siswa disabilitas berdasarkan data dari Dinas Pendidikan Kota Semarang sebanyak 21 sekolah. Jumlah tersebut juga masih sangat sedikit

dibandingkan jumlah Sekolah Menengah Pertama yang ada di Kota Semarang, yaitu 189 sekolah. Dengan kata lain, presentase penerimaan siswa disabilitas di Sekolah Dasar reguler di Kota Semarang hanya 11,1% saja.

Diantara sekolah inklusi yang ada di Kota Semarang, penulis memfokuskan penelitian di SMP Negeri 5 Semarang. Pertimbangan yang diambil berdasarkan data dari Dinas Pendidikan, SMP Negeri 5 Semarang adalah salah satu sekolah inklusi yang memiliki jumlah Anak Berkebutuhan Khusus (ABK) terbanyak diantara SMP Negeri lainnya, yaitu lima siswa. Dengan penerapan sekolah inklusi yang baru di implementasikan tahun 2018 lalu di Kota Semarang, maka SMP Negeri 5 ini masih memiliki banyak permasalahan yang terjadi dan membutuhkan adaptasi dalam implementasinya.

Selain masih sedikitnya jumlah sekolah inklusi yang ada di Kota Semarang, permasalahan lain yang terjadi yaitu guru-guru mata pelajaran yang ada di SMP Negeri 5 Semarang tidak ada yang berlatar Pendidikan Luar Biasa (PLB). Hal tersebut menjadi permasalahan karena mereka memiliki keterbatasan dan kompetensi yang masih kurang optimal baik emosional maupun ilmu yang dimiliki dalam memberikan pembelajaran kepada Anak Berkebutuhan Khusus.

Permasalahan lain terkait menentukan penyesuaian kurikulum akademik dan penilaian bagi Anak Berkebutuhan Khusus (ABK). Kurikulum akademik dan penilaian bagi ABK tidak bisa disamakan dengan anak normal yang lain, dikarenakan tingkat kedisabilitasan yang mereka miliki. Kemampuan intelektual yang berbeda antara Anak Berkebutuhan Khusus dan anak non berkebutuhan khusus menjadikan kurikulum akademik yang digunakan juga berbeda. Dengan

demikian bagi sekolah inklusi, termasuk juga bagi SMP Negeri 5 Semarang, penggunaan kurikulum yang digunakan harus menyesuaikan dengan tingkat kedisabilitas Anak Berkebutuhan Khusus yang mana menggunakan Kurikulum Modifikasi. Kurikulum modifikasi adalah kurikulum standar nasional yang disesuaikan dengan kemampuan peserta didik berkebutuhan khusus. Dengan penggunaan kurikulum akademik yang berbeda, maka penilaian yang diberikan pun juga berbeda. Kedua hal tersebut yang sampai saat ini masih menjadi permasalahan bagi sekolah untuk bisa menyesuaikan.

Koordinasi dan kejelasan informasi di antara dinas dan pihak sekolah juga belum optimal. Penetapan untuk memilih sekolah rujukan untuk Anak Berkebutuhan Khusus ditetapkan oleh kesepakatan antara dinas dan orang tua siswa, sehingga pihak sekolah tidak bisa ikut andil dalam menentukan. Selain itu pembinaan kepada guru mata pelajaran juga kurang optimal, disebabkan karena tidak semua guru diberi pembinaan langsung dari dinas terkait penanganan untuk Anak Berkebutuhan Khusus, sehingga masih banyak guru-guru yang belum memahami cara menangani Anak Berkebutuhan Khusus di sekolah.

Kebijakan yang ditetapkan pemerintah akan berjalan dengan baik apabila maksud, tujuan serta hal-hal lainnya dapat dipahami dengan baik oleh implementor. Dengan demikian dibutuhkan kejelasan dalam segala aspek pada penyelenggaraan kebijakan pemenuhan hak penyandang disabilitas bidang pendidikan ini. Dalam menganalisis implelementasi Perda ini, penulis menggunakan model implementasi dari Van Meter dan Van Horn dan Merilee S. Grindle. Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan

yang digunakan yaitu, sumberdaya, karakteristik agen pelaksana, serta komunikasi antarorganisasi. Selain itu, terdapat pula faktor lain yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu isi kebijakan. Manfaat kebijakan dan derajat perubahan yang diinginkan dari kebijakan tersebut juga akan mempengaruhi keberhasilan suatu kebijakan.

Berdasarkan pemaparan di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai bagaimana Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di SMP Negeri 5 Semarang (Kajian Pasal 14 dan 15 Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas Bidang Pendidikan) dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, dapat disusun rumusan masalah mengenai Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di SMP Negeri 5 Semarang (Kajian Pasal 14 dan 15 Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas Bidang Pendidikan). Rumusan masalah tersebut dijabarkan melalui pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di SMP Negeri 5 Semarang?

2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di SMP Negeri 5 Semarang?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian adalah mengacu pada hal-hal yang hendak dicapai dalam suatu penelitian, beberapa hal yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Mendeskripsikan dan menganalisis proses Implementasi Kebijakan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di SMP Negeri 5 Semarang.
2. Menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan Implementasi Kebijakan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di SMP Negeri 5 Semarang.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoritis

Bagi kepentingan akademis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi para pembaca serta dapat memberikan sumbangan terhadap kemajuan Ilmu Administrasi Publik, terutama mengenai implementasi kebijakan publik.

1.4.2 Manfaat Praktis

a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini, diharapkan dapat menambah pengetahuan tentang Implementasi Kebijakan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di SMP Negeri 5 Semarang dan mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhinya.

b. Bagi Instansi

Hasil penelitian ini, diharapkan instansi dapat menemukan cara untuk mengatasi suatu permasalahan dalam Implementasi Kebijakan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di SMP Negeri 5 Semarang.

c. Bagi Pembaca

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk memberikan pengetahuan, informasi, inspirasi dan referensi tentang Implementasi Kebijakan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di SMP Negeri 5 Semarang bagi pembaca yang penelitiannya sejenis.

1.5 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu merupakan salah satu cara untuk menghindari adanya kesamaan atau plagiasi bagi seorang peneliti dengan penelitian yang telah dilakukan dengan cara pemetaan. Pemetaan yang dilakukan dengan cara membandingkan penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan melalui matriks yang disusun dengan indikator berupa nama peneliti, judul, tahun dan tempat penelitian, rancangan penelitian, dan hasil/temuan dengan penelitian yang dilakukan. Dari hasil membandingkan dengan penelitian terdahulu nantinya penelitian yang dilakukan harus memiliki sifat kebaharuan dengan penelitian terdahulu yang menandakan bahwa penelitian yang dilakukan lebih maju daripada penelitian terdahulu. Karena salah satu syarat dilakukan penelitian adalah memiliki sifat kebaharuan. Berikut ini adalah uraian penelitian yang sudah pernah dilakukan:

1. Hasil penelitian Eta Yuni Lestari, dkk tahun 2017, yang berjudul Pemenuhan Hak bagi Penyandang Disabilitas di Kabupaten Semarang

melalui Implementasi *Convention On The Rights of Persons With Disabillities (CPRD)* dalam Bidang Pendidikan. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa kendala dalam pemenuhan hak-hak dasar penyandang disabilitas di Kabupaten Semarang secara keseluruhan dari jumlah difabel belum sepenuhnya dapat terfasilitasi dengan baik. Hal ini dikarenakan beberapa kendala, yaitu: (a) tidak adanya balai Rehabilitasi milik pemerintah; (b) terbatasnya anggaran yang tersedia; (c) terbatasnya sumberdaya manusia yang dimiliki; (d) perilaku keluarga terhadap penyandang disabilitas, dalam hal ini perilaku orangtua yang cenderung malu terhadap anaknya yang menyandang disabilitas, sehingga mereka lebih memilih untuk menyembunyikan anaknya.

Upaya pemenuhan hak penyandang disabilitas juga dilaksanakan pada bidang pendidikan, yaitu melalui Sekolah Luar Biasa (SLB) dengan disertai persyaratan yang ditentukan. Dalam implementasinya masih banyak kendala yang dihadapi, yaitu: kekurangan tenaga pendidik, kondisi keuangan masyarakat khususnya yang memiliki anak penyandang disabilitas sehingga lebih memilih untuk tidak menyekolahkan anaknya, masih kekurangan ruangan di SLB Negeri Ungaran.

2. Hasil penelitian Dessy Grestika Ratna, tahun 2018, yang berjudul Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas Bidang Ketenagakerjaan Di Kota Semarang (Implementasi Perda Jawa Tengah No. 11 Tahun 2014 Tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas). Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas bidang ketenagakerjaan di

Kota Semarang belum optimal dilihat dari 3 aspek yaitu implementor, *what happen*, dan capaian implementasi.

Dilihat dari aspek implementornya sudah baik karena implementasinya dilakukan oleh semua dinas dengan tupoksinya masing-masing. Aspek *what happen* belum baik karena Perda tersebut masih mengacu pada Undang-undang lama dan Kota Semarang masih belum memiliki Perwal. Aspek capaian implementasinya belum tercapai sesuai dengan yang tertuang didalam Perda Jawa Tengah No. 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Penyebab belum optimalnya pelaksanaan kebijakan ini adalah belum adanya dana dari APBD, belum ada staf khusus di Dinasker untuk penyandang disabilitas dan faktor lingkungan sosial – budaya dan teknologi di Kota Semarang.

3. Hasil penelitian Maria Angela Aniendita Permata Sari, tahun 2014 yang berjudul Pemberian Jaminan Kesehatan bagi Penyandang Disabilitas di Kabupaten Bantul sebagai Implementasi dari Peraturan Daerah Provinsi DIY Nomor 4 Tahun 2012. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa Jaminan kesehatan bagi penyandang disabilitas di Kabupaten Bantul sudah diupayakan oleh Dinas Kesehatan dan Dinas Sosial secara maksimal. Niat baik dari Pemerintah Daerah tersebut terkadang disalahgunakan oleh penyandang disabilitas dengan mengaku sebagai orang yang tidak mampu secara ekonomi demi mendapat jaminan kesehatan yang iurannya dibayar oleh pemerintah. Kekurang telitian Pemerintah Daerah saat pendataan juga menjadi salah satu penyebab kurang tepat sasaran tujuan pemberian

jaminan kesehatan yang secara gratis. Selain itu, sosialisasi peraturan kepada SKPD-SKPD belum terlaksana secara maksimal, sehingga implementasi Perda Provinsi Nomor 4 Tahun 2012 belum mencakup banyak pihak.

4. Hasil penelitian Yune Angel Anggelia Rumateray, tahun 2016 yang berjudul Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas Atas Pendidikan Tinggi Negeri di Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa pemenuhan hak-hak mahasiswa penyandang disabilitas atas pendidikan tinggi di Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta meliputi penyediaan aksesibilitas, administrasi, pendampingan, konseling, sosialisasi, advokasi, diskusi, pelatihan dan penelitian. Bentuk pemenuhan hak-hak ini telah mendukung dan mempermudah mahasiswa disabilitas untuk memperoleh hak-haknya dalam proses pendidikan. Peran Pusat Layanan Difabel dalam mewujudkan Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga menjadi kampus yang memenuhi hak-hak pendidikan mahasiswa disabilitas sudah terpenuhi meski masih jauh dari kesempurnaan. Hal ini berarti sudah sesuai dengan apa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi yakni pemenuhan hak pendidikan penyandang disabilitas atas pendidikan tinggi negeri.

Tabel 1. 3
Penelitian Terdahulu

No	Judul	Penulis, Tahun	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Pemenuhan Hak Bagi Penyandang Disabilitas Di Kabupaten Semarang Melalui Implementasi <i>Convention On The Rights Of Persons With Disabillities</i> (Cprd) Dalam Bidang Pendidikan	Eta Yuni Lestari, dkk Tahun 2015	Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis upaya pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas di Kabupaten Semarang, khususnya dalam bidang pendidikan; beserta hambatan-hambatan yang dijumpai.	Metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif.	Hasil penelitiannya yaitu: 1) upaya pemenuhan hak penyandang disabilitas di Kabupaten Semarang, khususnya bidang pendidikan adalah dengan memberikan fasilitas pendidikan mulai dari jenjang terendah (TK) hingga SMA. 2) Hambatan yang dijumpai adalah tidak adanya Balai Rehabilitasi milik pemerintah, terbatasnya anggaran yang tersedia untuk penyandang disabilitas, terbatasnya sumber daya manusia yang profesional yang dimiliki, kurangnya kesadaran keluarga terhadap penyandang disabilitas karena alasan malu, minimnya biaya bagi penyandang disabilitas serta minimnya infrastruktur di sekolah untuk penyandang disabilitas. 3) Implementasi Undang-Undang tentang CPRD di Kabupaten Semarang pada dasarnya pemerintah daerah melalui Dinas Sosial dan Sekolah Luar Biasa berusaha memenuhi hak para penyandang disabilitas khususnya dalam pendidikan.

No	Judul	Penulis, Tahun	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
2.	Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas Bidang Ketenagakerjaan Di Kota Semarang (Implementasi Perda Jawa Tengah No. 11 Tahun 2014 Tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas)	Dessy Grestika Ratna, Tahun 2018	Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis pelaksanaan Kebijakan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas bidang ketenagakerjaan di Kota Semarang, serta faktor-faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan implementasi Kebijakan Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas.	Metode yang digunakan adalah metode deskriptif kualitatif	<p>Hasil penelitian ini adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dilihat dari aspek implementasinya sudah baik karena implementasinya dilakukan oleh semua dinas dengan tupoksinya masing-masing. 2. Aspek <i>what happen</i> belum baik karena Perda tersebut masih mengacu pada Undang-undang lama dan Kota Semarang masih belum memiliki Perwal. 3. Aspek capaian implementasinya belum tercapai sesuai dengan yang tertuang didalam Perda Jawa Tengah No. 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. <p>Penyebab belum optimalnya pelaksanaan kebijakan ini adalah belum adanya dana dari APBD, belum ada staf khusus di Dinaker untuk penyandang disabilitas dan faktor lingkungan sosial – budaya dan teknologi di Kota Semarang.</p>

No	Judul	Penulis, Tahun	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
3.	Pemberian Jaminan Kesehatan bagi Penyandang Disabilitas di Kabupaten Bantul sebagai Implementasi dari Peraturan Daerah Provinsi DIY Nomor 4 Tahun 2012.	Maria Angela Aniendita Permata Sari Tahun 2014	Untuk meneliti pemenuhan jaminan kesehatan bagi penyandang disabilitas di Bantul, beserta hambatan-hambatan dalam penyediaan jaminan kesehatan.	Penelitian ini menggunakan metode deskriptif-kualitatif.	<p>Hasil penelitiannya yaitu sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pemerintah Kabupaten Bantul sudah berupaya memenuhi hak penyandang disabilitas salah satunya hak mendapat bantuan sosial berupa jaminan kesehatan, akan tetapi realisasi dari jaminan kesehatan tergantung pada penyandang disabilitas itu sendiri apakah mau memperjuangkan haknya atau tidak. 2. Sosialisasi peraturan kepada SKPD-SKPD belum terlaksana secara maksimal, sehingga implementasi dari Peratran Daerah Nomor 4 Tahun 2012 belum mencakup banyak pihak.

No	Judul	Penulis, Tahun	Tujuan Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
4.	Pemenuhan Hak-Hak Penyandang Disabilitas Atas Pendidikan Tinggi Negeri di Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta	Yune Angel Anggelia Rumateray Tahun 2016	Untuk menganalisis pemenuhan hak penyandang disabilitas pada pendidikan tinggi negeri di Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.	Penelitian ini menggunakan metode deskriptif-kualitatif.	Hasil penelitiannya menyatakan bahwa Pemenuhan hak-hak mahasiswa penyandang disabilitas atas pendidikan tinggi di Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta meliputi penyediaan aksesibilitas, administrasi, pendampingan, konseling, sosialisasi, advokasi, diskusi, pelatihan dan penelitian. Bentuk pemenuhan hak-hak ini telah mendukung dan mempermudah mahasiswa disabilitas untuk memperoleh hak-haknya dalam proses pendidikan. Peran Pusat Layanan Difabel dalam mewujudkan Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga menjadi kampus yang memenuhi hak-hak pendidikan mahasiswa disabilitas sudah terpenuhi meski masih jauh dari kesempurnaan. Hal ini berarti sudah sesuai dengan apa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2016 tentang Penyandang Disabilitas dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi yakni pemenuhan hak pendidikan penyandang disabilitas atas pendidikan tinggi negeri.

1.6 Kajian Teori

1.6.1 Definisi Administrasi Publik

Chandler & Plano dalam Pasolong 2007:7, mengatakan bahwa administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

Chandler & Plano menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur “*public affairs*” dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Administrasi publik sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama dibidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas bertujuan untuk memajukan, melindungi dan menjamin penikmatan penuh dan setara semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental oleh semua Penyandang Disabilitas, dan untuk meningkatkan penghormatan atas martabat yang melekat pada mereka.

Felix A. Nigro dan L. Loyd G. Nigro dalam Pasolong 2007:8, mendefinisikan administrasi publik adalah:

- 1) Suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintahan.
- 2) Meliputi tiga cabang pemerintahan: eksekutif, legislatif serta hubungan di antara mereka.

- 3) Mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijakan pemerintah, dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik.
- 4) Sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.
- 5) Dalam berbagai hal berbeda pada penempatan pengertian dengan administrasi perseorangan.

Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas akan dapat berhasil apabila terjalin kerjasama yang baik antara beberapa pihak yang terkait, baik dengan pemerintah, masyarakat, bahkan pihak swasta. Hal tersebut tidak semata-mata hanya untuk memenuhi hak-hak penyandang disabilitas saja melainkan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

David H. Rosenbloom dalam Pasolong (2014:8), menunjukkan bahwa administrasi publik merupakan pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah dibidang legislative, eksekutif, dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian. Pemenuhan hak penyandang disabilitas bidang pendidikan akan terlaksana dengan baik apabila terdapat komitmen pemerintah, disertai dengan manajemen yang baik. Setiap kebijakan pemerintah yang ditetapkan haruslah mengutamakan kepentingan rakyat, tidak terkecuali para penyandang disabilitas yang notabene membutuhkan perhatian khusus.

Berdasarkan definisi administrasi publik menurut para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa administrasi publik merupakan suatu proses kerjasama yang dilakukan pemerintah dengan *stakeholder* dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintah untuk mencapai tujuan yang diinginkan.

1.6.2 Kebijakan Publik

James Anderson dalam Winarno 2007:18, menyatakan bahwa kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan.

Anderson beranggapan bahwa kebijakan itu memusatkan perhatiannya pada apa yang seharusnya dilakukan, bukan sekedar apa yang diusulkan atau dimaksudkan. Penyandang disabilitas tidak boleh dikucilkan dan tidak boleh diabaikan keberadaannya. Peran pemerintah dalam menetapkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 menjadi bukti nyata untuk dapat memenuhi hak bagi penyandang disabilitas agar bisa mendapatkan pelayanan yang sama di segala aspek.

Singadilaga dalam Anggara: 2012, menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan keputusan atas sejumlah atau serangkaian pilihan (*set of choosing*) yang berhubungan satu sama lain yang dimaksudkan untuk mencapai sasaran atau tujuan tertentu. Definisi kebijakan publik menurut Singadilaga, beranggapan bahwa kebijakan yang diciptakan pemerintah memiliki maksud untuk mencapai tujuan tertentu. Tujuan yang diinginkan setiap kebijakan berbeda-beda, begitu pula tujuan dari Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah

Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas bertujuan untuk memajukan, melindungi dan menjamin penikmatan penuh dan setara semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental oleh semua Penyandang Disabilitas, dan untuk meningkatkan penghormatan atas martabat yang melekat pada mereka.

Chairi Nasucha dalam Pasolong 2007:39, mengatakan bahwa kebijakan publik adalah kewenangan pemerintah dalam pembuatan suatu kebijakan yang digunakan ke dalam perangkat peraturan hukum. Kebijakan tersebut bertujuan untuk menyerap dinamika sosial dalam masyarakat, yang akan dijadikan acuan perumusan kebijakan agar tercipta hubungan sosial yang harmonis. Definisi kebijakan publik di atas dapat dikatakan bahwa: (1) kebijakan dibuat oleh pemerintah, (2) kebijakan publik harus berorientasi kepada kepentingan publik, dan (3) kebijakan publik merupakan suatu tindakan pemilihan alternatif untuk dilaksanakan atau tidak dilaksanakan.

Harrold Laswell dan Abraham Kaplan dalam Subarsono 2012:3, berpendapat bahwa kebijakan publik hendaknya berisi tujuan nilai-nilai dan praktika-praktika sosial yang ada dalam masyarakat. Definisi tersebut berarti bahwa kebijakan publik tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan praktik-praktik sosial yang ada dalam masyarakat. Ketika kebijakan publik berisi nilai-nilai yang bertentangan dengan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat, maka ketika kebijakan tersebut diimplementasikan akan menimbulkan resistensi atau penolakan. Untuk itu, suatu kebijakan harus

mampu menyesuaikan nilai-nilai dan praktik sosial yang berkembang di masyarakat sehingga dapat dilaksanakan secara optimal.

Kebijakan publik menurut Thomas Dye dalam Subarsono 2012:2, adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever governments choose to do or not to do*). Definisi kebijakan publik dari Thomas Dye tersebut mengandung makna bahwa kebijakan publik tersebut dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta dan kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah. Jadi keputusan apapun yang diambil pemerintah merupakan suatu kebijakan. Peran pemerintah dalam menetapkan Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 juga menjadi keputusan untuk bisa memberikan keadilan bagi para penyandang disabilitas guna mendapatkan berbagai pelayanan tanpa adanya diskriminasi.

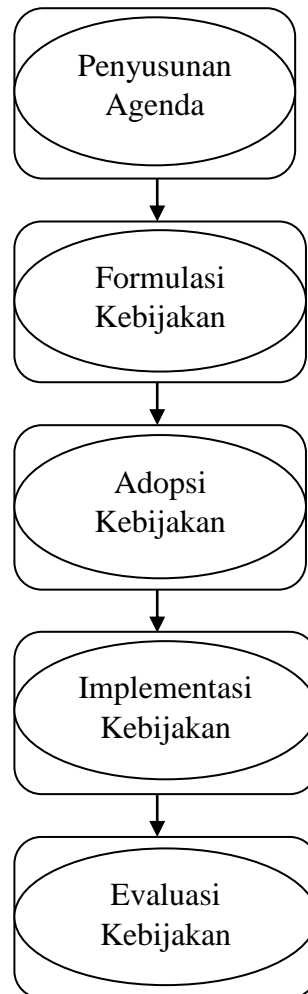
Berdasarkan definisi kebijakan publik menurut para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik merupakan suatu tindakan yang dilakukan pemerintah untuk mengatasi permasalahan publik melalui suatu aturan guna mencapai tujuan dan kesejahteraan masyarakat.

1.6.3 Proses Kebijakan Publik

Proses analisis kebijakan publik adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut nampak dalam serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan. Sedangkan aktivitas perumusan masalah, *forecasting*,

rekomendasi kebijakan, monitoring, dan evaluasi kebijakan adalah aktivitas yang lebih bersifat intelektual.

Gambar 1.1
Proses Kebijakan Publik



Sumber: Winarno, Budi 2007:33

Keterangan:

a. Tahap penyusunan agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Kemudian, beberapa masalah masuk

ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah lain ditetapkan sebagai fokus pembahasan.

b. Tahap formulasi kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif yang ada. Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan berperan untuk mengusulkan pemecahan masalah terbaik.

c. Tahap adopsi kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.

d. Tahap implementasi kebijakan

Program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil, lalu dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap

implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana, namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

e. Evaluasi kebijakan

Pada tahapan ini kebijakan yang telah dilaksanakan akan dinilai atau dievaluasi untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Dalam hal ini, memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah mampu meraih dampak yang diinginkan. (Winarno, 2007:33-34)

1.6.4 Implementasi Kebijakan

1.6.4.1 Definisi Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan menurut Bernadine R. Wijaya dalam Pasolong 2007:57, mengatakan bahwa implementasi adalah proses mentransformasikan suatu rencana ke dalam praktik. Definisi implementasi menurut Bernadine dapat diartikan bahwa setelah sebuah kebijakan direncanakan, maka tahap selanjutnya adalah tahap implementasi. Sebaik-baiknya rencana yang telah dibuat, apabila dalam pelaksanaannya tidak sesuai aturan yang ada maka tidak akan menghasilkan hasil yang maksimal. Hal tersebut serupa dengan diciptakannya Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas, apa yang telah diatur

pemerintah dalam peraturan ini haruslah diimplementasikan dengan baik supaya tujuan yang diinginkan dapat terwujud.

Gordon dalam Pasolong 2007:58, mengatakan bahwa implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program. Dalam hal ini yang perlu diperhatikan adalah persiapan implementasi, yaitu memikirkan secara matang berbagai kemungkinan keberhasilan dan kegagalan, termasuk hambatan atau peluang-peluang yang ada dan kemampuan organisasi yang disertai tugas melaksanakan program, tidak terkecuali dalam Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas ini.

Van Metter dan Van Horn dalam Leo Agustino (2008: 195) menjelaskan bahwa Implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/ pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan. Tindakan dari para *stakeholder* menjadi acuan keberhasilan setiap kebijakan yang ditetapkan pemerintah. Dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014, peran pemerintah dan segala pihak-pihak yang terkait juga merupakan penentu untuk mencapai tujuan pemerintah dalam memberikan pemenuhan hak bagi penyandang disabilitas.

Esensi utama dari implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tersebut mencakup usaha untuk

mengadministrasikannya dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.

Kompleksitas implementasi bukan saja ditunjukkan oleh banyaknya aktor atau unit organisasi yang terlibat, tetapi juga dikarenakan proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel yang kompleks, baik variabel yang individual maupun variabel organisasional, dan masing-masing variabel tersebut juga saling berinteraksi satu sama lain.

Ripley dalam Erwan Agus Purwanto (2012:68), mengatakan bahwa keberhasilan implementasi dapat dilihat dari dua perspektif, sebagaimana ia jelaskan *“Implementation studies have two major foci: ‘compliance’ and ‘what’s happening?’*. Perspektif pertama (*compliance perspective*) memahami keberhasilan implementasi dalam arti sempit yaitu sebagai kepatuhan para implementer dalam melaksanakan kebijakan yang tertuang dalam dokumen kebijakan (dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah atau program). Dengan cara pandang yang demikian, studi implementasi yang menggunakan perspektif ini juga ingin mengetahui kepatuhan para bawahan dalam menjalankan perintah yang diberikan oleh para atasan sebagai upaya untuk melaksanakan suatu kebijakan. Perspektif kepatuhan boleh dikatakan sangat kental dipengaruhi oleh pandangan yang melihat keberhasilan implementasi sangat ditentukan oleh persoalan pengelolaan urusan administrasi dan manajemen.

Berbeda halnya dengan perspektif pertama, perspektif kedua tidak hanya memahami implementasi dari aspek kepatuhan para implementer kebijakan

dalam mengikuti *Standar Operating Procedure* (SOP) semata-mata, namun juga diukur dari keberhasilan mereka dalam merealisasikan tujuan-tujuan kebijakan yang wujud nyatanya berupa munculnya dampak kebijakan. Artinya, kepatuhan para implementor dalam mengimplementasikan kebijakan sesuai SOP bukan satu-satunya alat ukur keberhasilan implementasi. Pencapaian tujuan kebijakan tidak cukup hanya dengan mengikuti SOP saja, akan tetapi sangat dipengaruhi oleh faktor yang lain seperti ketepatan instrument kebijakan, kecukupan keluaran kebijakan, kualitas keluaran kebijakan, dan lain-lain.

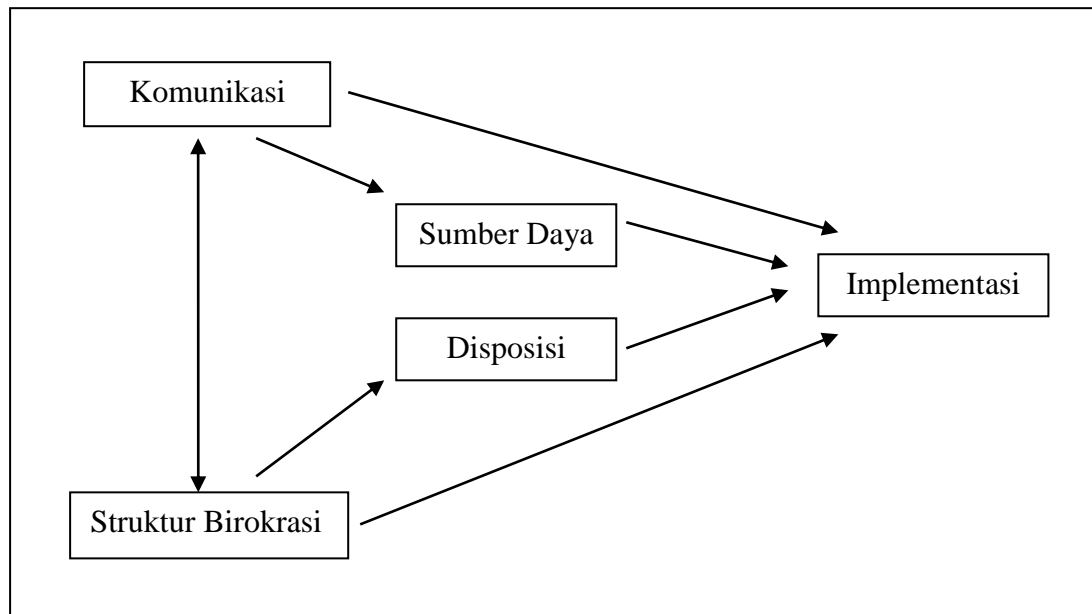
1.6.4.2 Model Implementasi Kebijakan

Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Untuk memahami variabel yang terlibat dalam implementasi, maka akan dibahas pula model implementasi dari para ahli, seperti teori George C. Edwards III, Merilee S. Grindle, dan Van Meter dan Van Horn.

A. Model George C. Edwards III

Menurut Edwards III dalam Subarsono, 2012:90, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, (4) struktur birokrasi.

Gambar 1.2
Model Implementasi George C. Edward III



Sumber: Subarsono, 2012: 91

(1) Komunikasi

Keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran.

(2) Sumberdaya

Meskipun isi kebijakan sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasinya tidak akan berjalan efektif.

Sumberdaya merupakan faktor penting untuk implementasi kebijakan supaya kebijakan dapat berjalan dengan baik. Sumberdaya tersebut berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumberdaya finansial.

(3) Disposisi

Disposisi adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor memiliki disposisi yang baik, maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi juga menjadi tidak efektif.

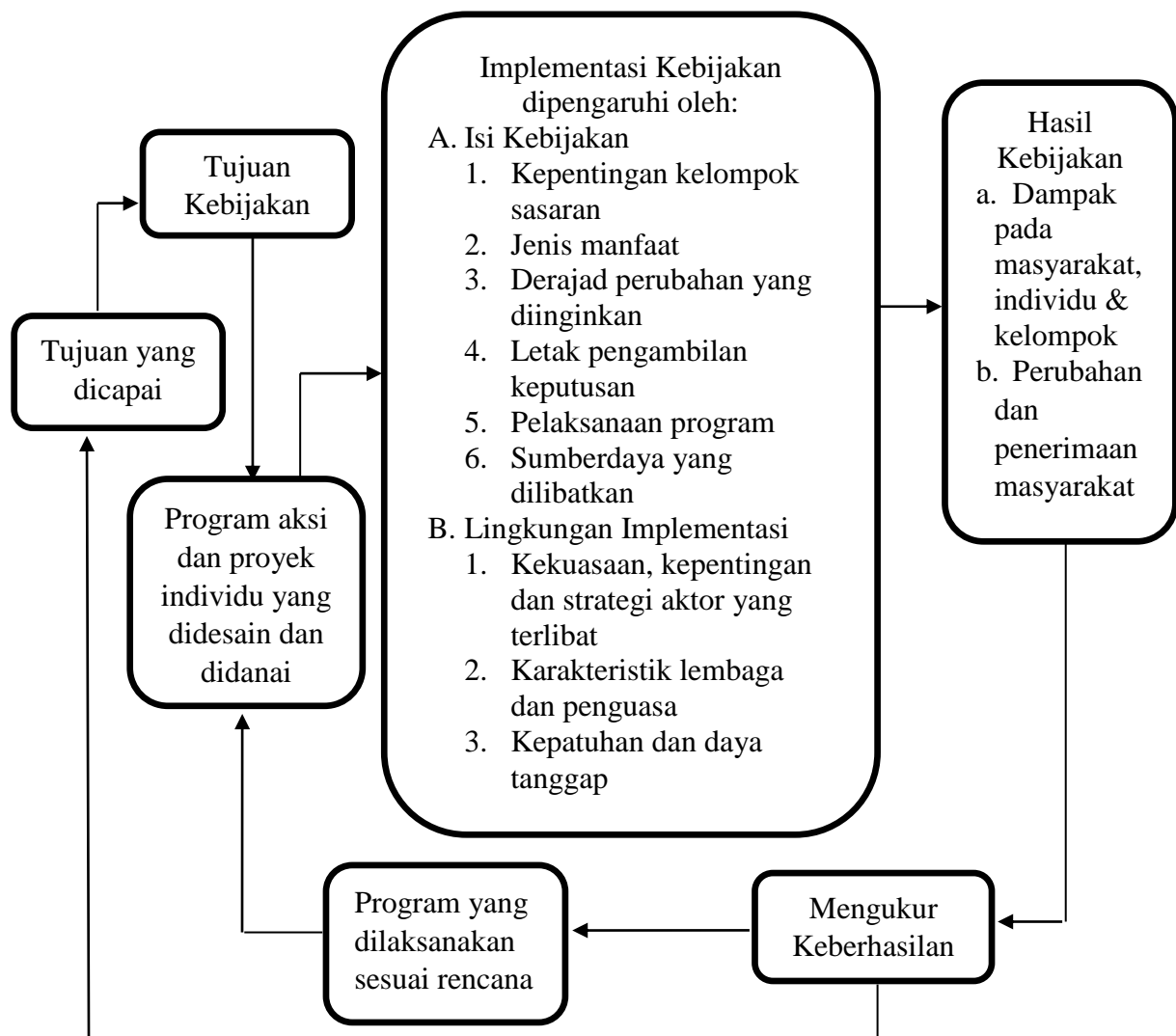
(4) Struktur birokrasi

Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Salah satu dari aspek struktur yang penting dari setiap organisasi adalah adanya Standar Operasi Prosedur (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementor dalam bertindak. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yaitu prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menyebabkan organisasi menjadi tidak fleksibel.

B. Model Merilee S. Grindlee

Menurut Subarsono, 2012:93, keberhasilan implementasi menurut Merilee S. Grindle dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*).

Gambar 1.3
Model Implementasi Merilee S. Grindle



Sumber: Subarsono, 2012:94

Variabel isi kebijakan ini mencakup:

- (1) Kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan.

Berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasi.

- (2) Jenis manfaat yang diterima oleh kelompok sasaran.

Pada point ini, *Content of Policy* berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan.

- (3) Derajat perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan.

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. Adapun yang ingin dijelaskan pada point ini adalah seberapa besar perubahan yang diinginkan melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas.

- (4) Letak pengambilan keputusan.

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang hendak diimplementasikan.

(5) Pelaksana program.

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksanaan kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Hal ini harus terdata atau terpapar dengan baik pada bagian ini.

(6) Sumberdaya yang dilibatkan.

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumber-sumber daya yang mendukung agar implementasi kebijakan dapat berjalan dengan baik.

Sedangkan variabel lingkungan implementasi mencakup:

(1) Kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.

Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang, besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan tidak akan maksimal.

(2) Karakteristik lembaga dan penguasa.

Lingkungan dimana suatu kebijakan dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan.

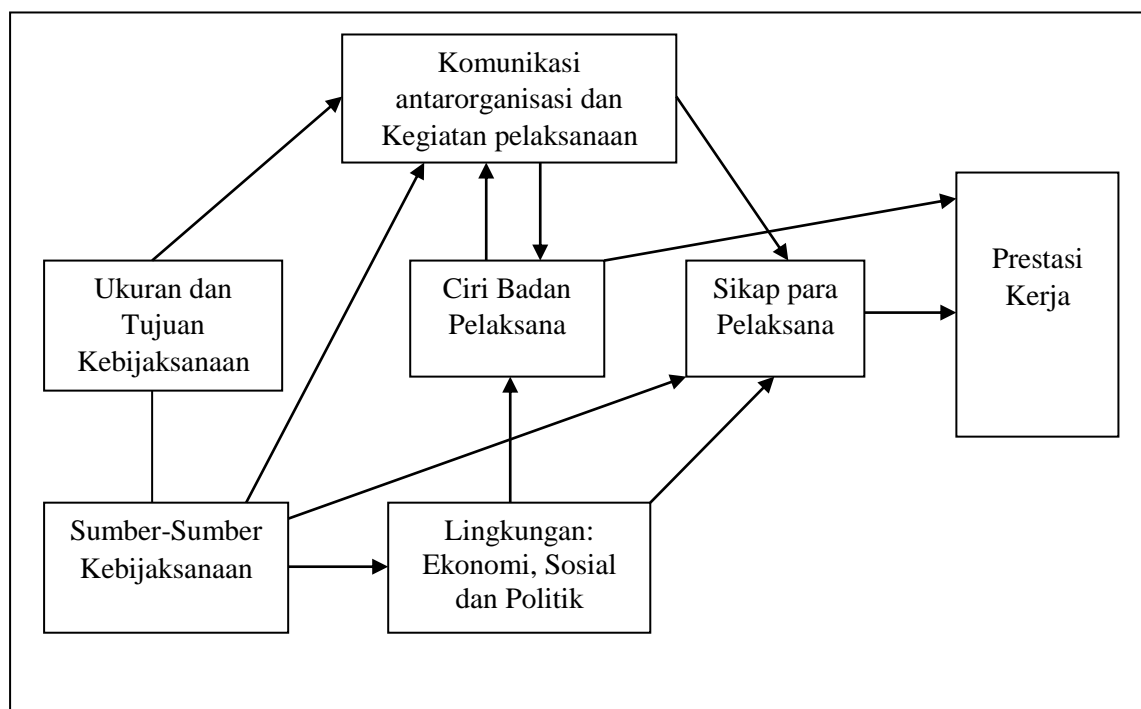
(3) Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Hal ini yang dirasa penting dalam proses implementasi kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari kelompok sasaran. Maka yang hendak dijelaskan pada point ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon kelompok sasaran dalam menanggapi suatu kebijakan.

C. Model Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Leo Agustino 2012: 142, ada enam variabel yang memengaruhi kinerja implementasi, yakni: (1) ukuran dan tujuan kebijakan; (2) sumberdaya; (3) karakteristik agen pelaksana; (4) sikap/ kecenderungan (*disposition*) para pelaksana; (5) komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana; (6) lingkungan ekonomi, sosial, dan politik.

Gambar 1.4
Model Implementasi Van Meter dan Van Horn



Sumber: Leo Agustino, 2012: 144

(1) Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketika ukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal (bahkan terlalu utopis) untuk dilaksanakan di level masyarakat, maka akan sulit merealisasikan kebijakan public hingga dapat dikatakan berhasil.

(2) Sumberdaya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Manusia merupakan sumberdaya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi. Tahap-tahap tertentu dari keseluruhan proses implementasi menuntut adanya sumberdaya manusia yang berkualitas sesuai dengan pekerjaan yang diisyaratkan oleh kebijakan yang telah ditetapkan secara apolitik. Tetapi ketika kompetensi dan kapabilitas dari sumberdaya itu nihil, maka kinerja kebijakan publik sangat sulit untuk diharapkan. Selain sumberdaya manusia, sumberdaya lain yang perlu diperhitungkan juga ialah sumberdaya finansial dan sumberdaya waktu.

(3) Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian

kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

(4) Sikap/ Kecenderungan (*Disposisiton*) para Pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana akan sangat mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karna kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan yang mereka rasakan, tetapi kebijakan “dari atas”.

(5) Komunikasi Antarorganisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsi kesalahan akan sangat kecil terjadi, begitu pula sebaliknya.

(6) Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik

Hal terakhir yang juga perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan.

Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan eksternal.

1.7 Operasionalisasi Konsep

Penelitian ini secara konseptual merupakan Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Penelitian ini berusaha untuk menggambarkan mengenai bagaimana Implementasi Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di SMP Negeri 5 Semarang dan menganalisis apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Perda tersebut.

1.7.1 Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di SMP Negeri 5 Semarang

Implementasi kebijakan merupakan tahap dimana setelah kebijakan direncanakan dan dibuat, maka harus diimplementasikan dengan baik untuk mencapai tujuan yang ditentukan. Tujuan adalah sesuatu yang akan dicapai dan dapat diukur untuk mencapai sasaran-sasaran dalam jangka waktu tertentu. Berdasarkan Perda nomor 11 tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas, pada pasal 3 ayat 1 mengatakan bahwa Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas bertujuan untuk memajukan, melindungi dan menjamin penikmatan penuh dan setara semua hak asasi manusia dan

kebebasan fundamental oleh semua penyandang disabilitas dan untuk meningkatkan penghormatan atas martabat yang melekat pada mereka. Dalam menilai tercapainya tujuan Perda, maka akan diukur menggunakan tercapainya hak penyandang disabilitas yang terdapat pada pasal 4. Selain itu, pada pasal 75 ayat 1 dan 2 menyatakan bahwa Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota, Badan Hukum, Badan Usaha, dan masyarakat berkewajiban memfasilitasi aksesibilitas penggunaan fasilitas umum bagi penyandang disabilitas sesuai dengan kewenangannya dan harus memenuhi prinsip kemudahan, keamanan/keselamatan, kenyamanan, kesehatan, dan kemandirian untuk menuju, memasuki dan memanfaatkan fasilitas umum.

Dalam mengukur tercapainya tujuan kebijakan, maka gejala yang diamati adalah:

- 1) Hak Penyandang Disabilitas.
- 2) Aksesibilitas.

1.7.2 Faktor-faktor yang memengaruhi keberhasilan Implementasi Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas di SMP Negeri 5 Semarang

Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas Bidang Pendidikan di SMP Negeri 5 Semarang, yaitu:

- 1) Sumberdaya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Sumberdaya disini dapat berupa sumberdaya manusia maupun sumberdaya finansial. Sumberdaya manusia yang kompeten dalam menjalankan kebijakan yang ada, dan disertai dengan anggaran dana yang cukup merupakan hal yang berpengaruh terhadap keberhasilan suatu kebijakan.

Gejala yang akan dilihat dari sumberdaya, yaitu:

- a. Sumber Daya Manusia (SDM) berupa pelaksana.
- b. Sumber daya finansial berupa anggaran.

2) Karakteristik agen pelaksana

Keberhasilan implementasi kebijakan juga dipengaruhi dengan karakteristik agen pelaksana yang terlibat, meliputi organisasi formal dan organisasi informal. Karakteristik agen pelaksana akan dilihat dalam hal komitmen dan konsistensinya dalam menjalankan tugasnya.

Gejala yang akan dilihat dari karakteristik agen pelaksana, yaitu:

- a. Komitmen agen pelaksana.
- b. Konsistensi agen pelaksana.

3) Komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana

Faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan implementasi kebijakan lainnya yaitu komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana. Bagaimanapun juga kebijakan yang disusun harus mampu tersampaikan dengan baik kepada implementor dan kelompok sasaran, hal tersebut

dapat dilihat dari koordinasi implementor terkait tupoksinya masing-masing dan kejelasan informasi dari kebijakan yang dimaksud.

Gejala yang akan dilihat dari komunikasi antarorganisasi dan aktivitas pelaksana, yaitu:

- a. Koordinasi implementor.
- b. Kejelasan informasi.

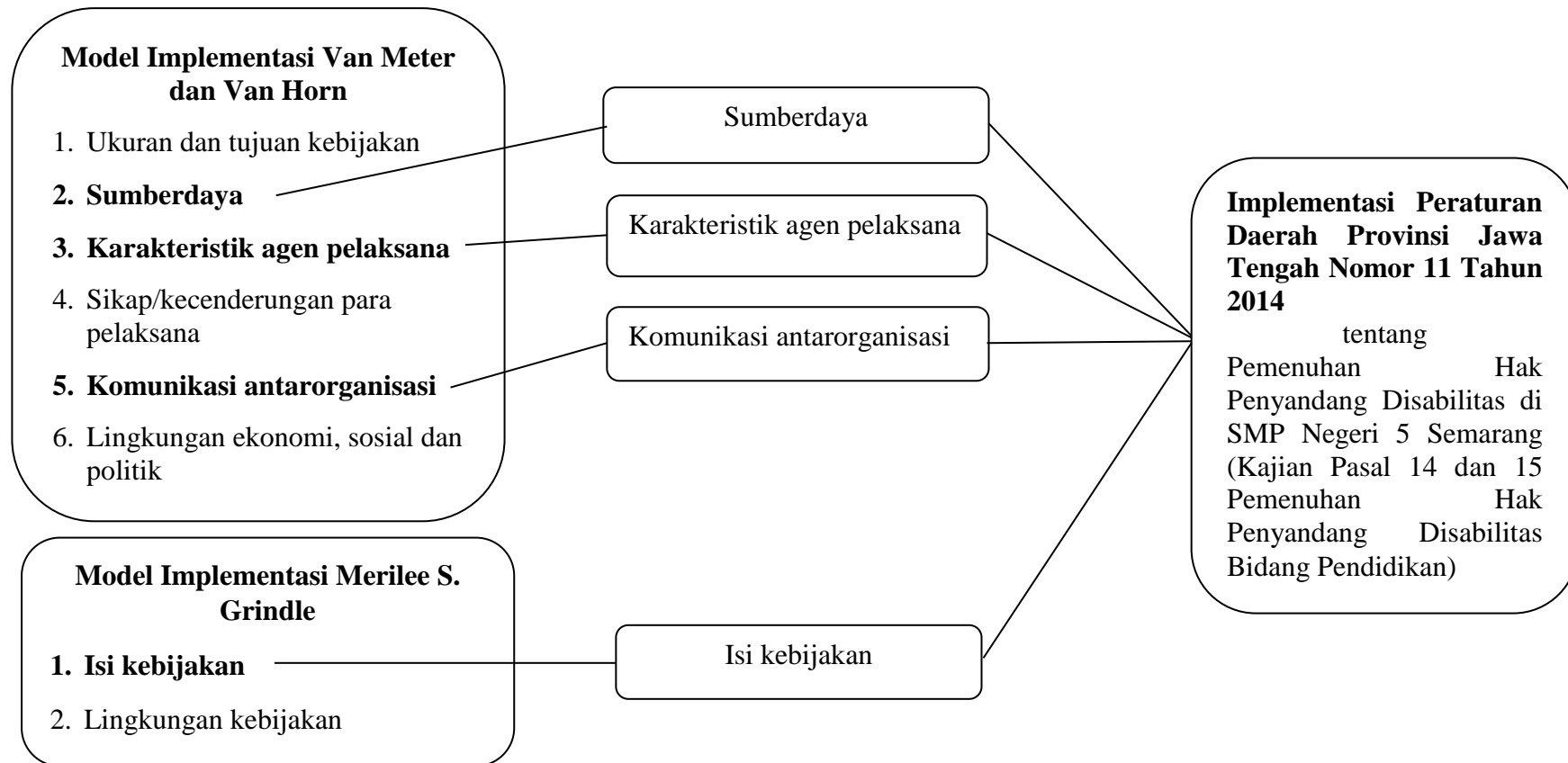
4) Isi kebijakan

Isi kebijakan juga merupakan faktor yang memengaruhi keberhasilan suatu kebijakan. Grindlee menyebutkan bahwa terdapat dua variabel yang memengaruhi keberhasilan dalam implementasi kebijakan, yaitu isi kebijakan dan lingkungan kebijakan. Penelitian ini akan mengulas isi kebijakan untuk mengidentifikasi implementasi Perda Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas yang di dalamnya terdapat manfaat yang diterima kelompok sasaran dan derajat perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan.

Gejala yang akan dilihat dari isi kebijakan, yaitu:

- a. Manfaat kebijakan.
- b. Arah perubahan.

Gambar 1.5
Model Kerangka Pemikiran



Sumber: Van Meter dan Van Horn dalam Leo Agustino (2012: 144) dan Merilee S. Grindle dalam Subarsono (2012:93).

1.8 Metode Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dan jenis penelitian ini adalah deskriptif. Metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci. Untuk dapat menjadi instrumen, maka peneliti harus memiliki bekal teori dan wawasan yang luas, sehingga mampu bertanya, menganalisis, memotret, dan mengkonstruksi obyek yang diteliti menjadi lebih jelas dan bermakna.

Metode kualitatif digunakan untuk mendapatkan data yang mendalam, suatu data yang mengandung makna. Makna adalah data yang sebenarnya, data yang pasti yang merupakan suatu nilai di balik data yang tampak. Kriteria data dalam penelitian kualitatif adalah data yang pasti. Data yang pasti adalah data yang sebenarnya terjadi sebagaimana adanya, bukan data yang sekedar terlihat, terucap, tetapi data yang mengandung makna di balik yang terlihat dan terucap.

1.8.1 Desain Penelitian

Terdapat dua jenis penelitian, yaitu penelitian deskriptif dan eksploratif. Jenis penelitian tersebut, yaitu:

1) Penelitian Deskriptif

Suatu usaha pemecahan masalah dengan cara membandingkan gejala-gejala yang sudah ditemukan, mengadakan klasifikasi gejala-gejala dan menetapkan pengaruh antar gejala-gejala yang ditemukan.

2) Penelitian Eksploratif

Studi penelitian yang digunakan untuk memperdalam pengetahuan mengenai gejala tertentu, dengan maksud untuk merumuskan masalah-masalah secara terperinci.

Pada penelitian kali ini, peneliti menggunakan metode penelitian deskriptif. Hal ini dikarenakan penelitian deskriptif bertujuan untuk mendeskripsikan apa saja yang berlaku saat ini. Di dalamnya terdapat upaya untuk mendeskripsikan, mencatat, menganalisis dan menginterpretasikan kondisi-kondisi sekarang ini terjadi.

1.8.2 Situs Penelitian

Situs penelitian adalah suatu tempat dimana peneliti menangkap keadaan sebenarnya dari objek yang diteliti untuk memperoleh data atau informasi yang diperlukan. Pada penelitian ini, lokasi penelitian yang dipilih adalah di SMP Negeri 5 Semarang. Pembatasan lokasi penelitian ini bertujuan untuk memudahkan dalam mengamati permasalahan dan kondisi yang terjadi saat ini.

1.8.3 Subjek Penelitian

Informan atau narasumber adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar penelitian. Memilih seorang informan harus dilihat kompetensinya bukan hanya sekedar untuk menghadirkannya. Subjek penelitian ini terdiri dari Staff Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Provinsi Jawa Tengah, Staff Bidang Pembinaan SMP Dinas Pendidikan Kota Semarang, Staff Bidang Kurikulum SMP Negeri 5 Semarang, Guru Pendamping Khusus (GPK), Psikolog, Wali Murid siswa Anak Berkebutuhan Khusus. Adapun pemilihan informan yaitu berdasarkan teknik *purposive sampling*. *Purposive sampling* adalah

teknik untuk menentukan sampel penelitian dengan beberapa pertimbangan tertentu yang bertujuan agar data yang diperoleh bisa lebih presentatif. Pemilihan didasarkan atas pertimbangan bahwa informan memiliki pemahaman terhadap fenomena penelitian. Bertambahnya informan lain di lapangan akan ditentukan menggunakan teknik *snowball* sampling. *Snowball* sampling adalah teknik pengambilan sampel sumber data, yang pada awalnya jumlahnya sedikit, lama-lama menjadi besar (Sugiyono 2005:54). Hal ini dilakukan karena dari jumlah sumber data yang sedikit tersebut belum mampu memberikan data yang memuaskan, maka mencari orang lain lagi yang dapat digunakan sebagai sumber data. Dengan demikian jumlah sampel sumber data akan semakin besar, seperti bola salju yang menggelinding, lama-lama menjadi besar.

1.8.4 Jenis Data

Penelitian kualitatif lebih bersifat deskriptif, sehingga data yang terkumpul berbentuk kata-kata atau gambar, sehingga tidak menekankan pada angka (Sugiyono 2005:9). Jenis data ada dua, yaitu: data kualitatif, yaitu yang berupa kata-kata, dan data kuantitatif, yaitu data yang berupa angka-angka. Jenis data yang diperoleh dari penelitian ini adalah data kualitatif dan disamping itu ada data kuantitatif yang berupa angka untuk memperkuat data kualitatif.

1.8.5 Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu data primer dan data sekunder.

1) Data Primer

Data primer adalah sumber data yang diperoleh langsung dari orang-orang atau informan yang secara sengaja dipilih oleh peneliti untuk memperoleh data-data atau informasi yang ada relevansi dengan permasalahan penelitian, yaitu dilakukan dengan cara terjun langsung pada obyek penelitian melalui interview.

2) Data Sekunder

Data sekunder adalah sumber data yang disusun melalui studi kepustakaan yang ada sangkut pautnya dengan masalah yang diteliti. Data ini berupa Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas.

1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik atau metode pengumpulan data ialah cara-cara yang digunakan oleh peneliti untuk mengumpulkan data. Ketepatan dalam memilih teknik pengumpulan data sangat berpengaruh pada kevalidan hasil penelitian. Dalam penelitian kualitatif, pengumpulan data dilakukan pada *natural setting* (kondisi yang alamiah), sumber data primer, dan teknik pengumpulan data lebih banyak pada observasi berperan serta (*participan observation*), wawancara mendalam (*in depth interview*) dan dokumentasi (Sugiyono 2005: 63). Adapun teknik pengumpulan data yang diterapkan oleh penulis dalam penelitian ini antara lain:

a. Pengumpulan data dengan Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data dengan cara melakukan pengamatan secara langsung ke obyek penelitian untuk melihat dari dekat

kegiatan yang dilakukan. Observasi dilakukan apabila obyek penelitian bersifat perilaku dan tindakan manusia, fenomena alam (kejadian-kejadian yang ada di alam sekitar), proses kerja dan penggunaan responden kecil (Sugiyono 2010: 203)

Nasution dalam Sugiyono (2005: 64) menyatakan bahwa, observasi adalah dasar semua ilmu pengetahuan. Sedangkan menurut Marshall dalam Sugiyono (2005: 64) menyatakan bahwa melalui observasi, peneliti belajar tentang perilaku, dan makna dari perilaku tersebut.

Menurut Patton dalam Sugiyono (2005: 67-68), dinyatakan bahwa manfaat observasi adalah sebagai berikut:

- 1) Dengan observasi di lapangan, peneliti akan lebih mampu memahami konteks data dalam keseluruhan situasi sosial, jadi akan dapat diperoleh pandangan yang holistik atau menyeluruh.
- 2) Memperoleh pengalaman langsung, sehingga memungkinkan peneliti menggunakan pendekatan induktif, jadi tidak dipengaruhi oleh konsep atau pandangan sebelumnya. Pendekatan induktif membuka kemungkinan melakukan penemuan atau *discovery*.
- 3) Peneliti mampu melihat hal-hal yang kurang atau tidak diamati orang lain, khususnya orang yang berada dalam lingkungan itu, karena telah dianggap “biasa” dan karena itu tidak terungkap dalam wawancara.

- 4) Peneliti dapat menemukan hal-hal yang sedianya tidak terungkap oleh responden dalam wawancara karena bersifat sensitif atau ingin ditutupi karena dapat merugikan nama lembaga.
- 5) Peneliti dapat menemukan hal-hal yang diluar persepsi responden, sehingga peneliti memperoleh gambaran yang lebih komprehensif.
- 6) Melalui pengamatan di lapangan, peneliti tidak hanya mengumpulkan data yang kaya, tetapi juga memperoleh kesan pribadi dan merasakan suasana sosial yang diteliti.

Pelaksanaan observasi yang dilakukan pada penelitian ini yaitu menggunakan observasi secara langsung, dimana observasi secara langsung ini merupakan observasi yang dilakukan oleh peneliti terhadap objek yang diteliti secara langsung (tanpa perantara).

b. Pengumpulan data dengan Wawancara/ interview

Esterberg (dalam Sugiyono 2005: 72) mendefinisikan wawancara adalah pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab, sehingga dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu.

Wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, tetapi juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam. Jadi, kelebihan dari wawancara yaitu kita bisa memperoleh informasi langsung dari sumbernya, sehingga dengan wawancara, kita bisa mendapatkan data primer.

c. Pengumpulan data dengan Dokumen

Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar atau karya-karya monumental dari seseorang. Studi dokumen merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara dalam penelitian kualitatif. Dokumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas.

1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data

Bogdan dalam Sugiyono (2005: 88) menyatakan bahwa, analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain, sehingga mudah dipahami dan temuannya dapat di informasikan kepada orang lain. Analisis data dilakukan dengan mengorganisasikan data, menjabarkannya ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan yang dapat diceriterakan kepada orang lain.

Proses analisis data kualitatif selama di lapangan menurut Miles and Huberman dalam Sugiyono (2005: 91-99), mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas. Aktivitas dalam analisis data, yaitu *data reduction*, *data display*, dan *conclusion drawing/ verification*.

a. Data Reduction (Reduksi Data)

Data yang diperoleh dari lapangan jumlahnya cukup banyak, untuk itu perlu dicatat secara teliti dan rinci. Seperti telah dikemukakan sebelumnya, semakin lama peneliti ke lapangan, maka jumlah data yang diperoleh akan semakin banyak, kompleks, dan rumit. Untuk itu perlu segera dilakukan analisis data melalui reduksi data.

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, serta dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya apabila diperlukan. Reduksi data dapat dibantu dengan peralatan elektronik, seperti komputer, notebook, dan lain sebagainya.

Dalam mereduksi data, setiap peneliti akan dipandu oleh tujuan yang akan dicapai. Tujuan utama dari penelitian kualitatif adalah pada temuan. Oleh karena itu, apabila peneliti dalam melakukan penelitian menemukan segala sesuatu yang dipandang asing, tidak dikenal, belum memiliki pola, justru itulah yang harus dijadikan perhatian peneliti dalam melakukan reduksi data.

Reduksi data merupakan proses berpikir sensitif yang memerlukan kecerdasan, keluasan, dan kedalaman wawasan yang tinggi. Bagi peneliti yang masih baru, dalam melakukan reduksi data dapat mendiskusikan dengan teman atau orang lain yang dipandang cukup menguasai. Melalui diskusi itu, maka wawasan peneliti akan berkembang, sehingga dapat mereduksi data-data yang memiliki nilai temuan dan pengembangan teori yang signifikan.

b. Data Display (Penyajian Data)

Setelah data direduksi, langkah selanjutnya adalah menyajikan data. Dalam penelitian kualitatif, penyajian data dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori dan sejenisnya. Miles and Huberman menyatakan bahwa yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif. Sedangkan dalam penelitian ini penyajian data yang digunakan yaitu uraian singkat atau dengan teks yang bersifat narasi, tetapi dalam hal-hal tertentu tidak menutup kemungkinan ditampilkan angka-angka sebagai penguat untuk memberikan penjelasan terhadap obyek.

c. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi

Langkah ketiga dalam analisis data dalam penelitian kualitatif menurut Miles dan Huberman adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan mengalami perubahan apabila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Akan tetapi apabila kesimpulan yang dikemukakan pada tahap awal didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel.

Dengan demikian kesimpulan dalam penelitian kualitatif mungkin dapat menjawab rumusan masalah yang dirumuskan sejak awal, tetapi mungkin juga tidak. Mengapa bisa demikian? Karena seperti telah dikemukakan di atas bahwa

masalah dan rumusan masalah dalam penelitian kualitatif masih bersifat sementara dan akan berkembang setelah peneliti berada di lapangan.

Kesimpulan dalam penelitian kualitatif merupakan temuan baru yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu objek yang sebelumnya masih remang-remang atau bahkan gelap, sehingga setelah diteliti menjadi jelas. Kesimpulan ini dapat berupa hubungan kausal atau interaktif, maupun hipotesis atau teori.

Ketiga langkah tersebut dapat dilakukan pada semua tahapan dalam proses penelitian kualitatif, karena tahapan tersebut saling berkaitan satu sama lain. Tujuannya untuk mendapatkan gambaran dan jawaban secara jelas kondisi lingkungan penelitian serta dapat menghasilkan kesimpulan penelitian.

1.8.8 Kualitas Data

Validitas merupakan derajat ketepatan antara data yang terjadi pada obyek penelitian dengan data yang dapat dilaporkan oleh peneliti. Dengan demikian, data yang valid adalah data yang tidak berbeda antara data yang dilaporkan oleh peneliti dengan data yang sesungguhnya terjadi pada obyek penelitian.

Teknik yang digunakan untuk menguji keabsahan data yaitu menggunakan teknik triangulasi data. Teknik ini diartikan sebagai teknik pengecekan keabsahan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara, dan berbagai waktu. Cara yang dilakukan antara lain:

- a. Melakukan wawancara terhadap informan yang dipilih.

- b. Membandingkan hasil wawancara dengan isi suatu dokumen yang bersangkutan.
- c. Membandingkan antara informasi yang diperoleh dari hasil wawancara dengan pengamatan di lapangan.